

ШВЕДОВА Я.А. (Екатеринбург)

ФАКТОР НАТО В ФОРМИРОВАНИИ КОНЦЕПЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Косовский кризис 1999 г. оказал существенное влияние на трансформацию международных отношений, вернул мировое сообщество к идее разделительных линий эпохи холодной войны и заставил российский правящие круги задуматься об адаптации политического курса к новым условиям. Неслучайно с января по июль 2000 г. президент РФ утвердил три ключевых документа, конкретизирующих внешнеполитическую стратегию России: новую Концепцию национальной безопасности, новую Военную доктрину и новую Концепцию внешней политики. В Концепции национальной безопасности – 2000, в разделе, рассматривающем угрозы национальной безопасности основной акцент, как следствие Балканского кризиса, сделан на «стремлении отдельных государств и межгосударственных объединений принизить роль существующих механизмов обеспечения международной безопасности, прежде всего ООН и ОБСЕ» и на «укреплении военно-политических блоков и союзов, прежде всего на расширении НАТО на Восток»¹.

С одной стороны, «Косово» продемонстрировало, что военная составляющая всегда будет доминировать в деятельности Североатлантического альянса и, соответственно, его расширение будет создавать потенциальную угрозу российским рубежам. Как следствие этого во время военной кампании НАТО в российских политических кругах серьезно начал обсуждаться вопрос о создании союзного государства России, Белоруссии и Югославии, что неизбежно спровоцировало бы формирование конфронтационной модели отношений с Западом. Интересно отметить, что Белоруссия не столь энергично шла на такой вариант. Несмотря на декларативные заявления Александра Лукашенко о поддержке позиции России, вице-премьер, министр иностранных дел Белоруссии Урал Латыпов все-таки был направлен в Вашингтон на юбилейный саммит НАТО, который российское руководство демонстративно проигнорировало². С другой стороны, крайне непродуктивно было искать выход из кризиса в формировании

оппозиции западному миру. Во-первых, Россия и ее потенциальные союзники недостаточно сильны, чтобы организовать военный альянс равный по мощности НАТО, во-вторых, это означало бы крах демократических реформ и тупик в цивилизованном развитии международных отношений.

Несмотря на то, что после 24 марта 1999 г. отношения между РФ и НАТО были заморожены, невозможно было сбросить со счета почти десятилетний опыт сотрудничества. Именно он сыграл свою позитивную роль в быстром восстановлении отношений между Российской Федерацией и Североатлантическим альянсом. Процесс возобновления взаимоотношений России и НАТО был начат в феврале 2000 г. во время визита в Москву Генерального секретаря НАТО лорда Джорджа Робертсона. Ему предшествовала крайне важная для судьбы европейской безопасности встреча глав государств и правительств ОБСЕ в Стамбуле в ноябре 1999 г. Одобренная на стамбульском саммите Хартия европейской безопасности создала предпосылки для решения проблем безопасности в Европе в рамках правового поля, что несомненно способствовало преодолению кризиса доверия между Россией и НАТО, возникшего во время «Косово»³.

Таким образом, начало 2000 г. обозначило новые подходы во взаимоотношениях сторон. Линию поведения НАТО в отношении России стало определять реалистическое осознание того, что РФ является ключевым игроком на мировой арене, и, соответственно, крайне недальновидно полностью игнорировать ее интересы при принятии важных решений. В российском же руководстве выработалось мнение, что реализация дальнейших отношений с Альянсом может обрести успех, если РФ выберет путь сотрудничества и четкого формулирования собственных внешнеполитических интересов. Что же касается наиболее сложного вопроса в отношениях РФ и Североатлантического альянса – вопроса расширения НАТО, то в основу российского подхода было заложено понимание того, что у России объективно отсутствуют политические рычаги давления на расширение, и чем больше она будет сопротивляться данному процессу, тем более контрпродуктивной окажется ее политика.

Процессу восстановления отношений с НАТО способствовали некоторые важнейшие события. 12 августа 2000 г. затонула ядерная подводная лодка «Курск» и на ее борту погибли все 118 членов экипажа. Эта трагедия подчеркнула настоятельную потребность в сотрудничестве между Россией и НАТО, чтобы предотвратить подобные катастрофы в будущем. В феврале 2003 г. между Россией и НАТО было подписано рамочное соглашение по вопросам поиска и спасания аварийных подводных лодок⁴. Террористические нападения на США, совершенные 11 сентября 2001 г. также послужили суровым напоминанием о том, что для эффективной борьбы с терроризмом и другими новыми угрозами безопасности нужны согласованные международные действия. Показательно, что первым мировым лидером, позвонившим в тот день президенту США, был президент В.В. Путин. Сразу после этих террористических нападений Россия открыла свое воздушное пространство для участников кампании, проводимой международной коалицией в Афганистане и приняла меры для обмена разведывательными данными по вопросам борьбы с терроризмом в Средней Азии. Это прочно закрепило место России в борьбе с терроризмом на одной стороне с НАТО. В последующие месяцы контакты на высшем уровне между Россией и НАТО, в том числе две

встречи президента Путина с лордом Робертсоном, с президентом Бушем в октябре и ноябре 2001 г. и встреча министров иностранных дел России и стран НАТО в декабре 2001 г. определили возможность придать новую динамику отношениям между Россией и НАТО и наполнить их новым содержанием. В частности, во время визита В. Путина в США в ноябре от двух президентов поступило заявление, что «Россия и Соединенные Штаты будут работать вместе с государствами-участниками НАТО над улучшением и усилением отношений России и НАТО. Эта работа крайне важна для развития новых эффективных механизмов консультаций, сотрудничества, принятия совместных решений и координации совместных действий»⁵.

Данная инициатива получила практическую реализацию 28 мая 2002 г. в Риме, когда главами государств и правительств России и Североатлантического союза была подписана совместная декларация «Отношения Россия-НАТО: новое качество» и Совместный Постоянный Совет был заменен на Совет Россия-НАТО. Повышение статуса России в отношениях с НАТО (т.е. работа в Совете по формуле «20» а не «19+1», когда члены Альянса предварительно согласовывали свои позиции по тем или иным вопросам, а уже потом обсуждали их с Россией), а так же реальность новых угроз мировой безопасности изменили восприятие Москвой процесса расширения. Осознавая его неизбежность и невозможность ему противостоять, В. Путин в октябре 2001 г. сделал очень важное заявление, что в связи с необходимостью борьбы с мировым терроризмом у Российской Федерации сформировалась абсолютно новая позиция по вопросу расширения НАТО. Президент отметил, что «если НАТО сместит акценты в своей деятельности и трансформируется в политическую организацию,...мы пересмотрим нашу позицию относительно расширения, при условии, что Россия будет вовлечена в данный процесс»⁶. Подобным заявлением В. Путин начал процесс адаптации российской стратегии в отношении расширения НАТО к новой политической реальности. Безусловно, в России понимают, что трансформация НАТО в политическую организацию в ближайшее время, по крайней мере, будет носить поверхностный характер, и смысл и последствия расширения от этого не изменятся. Кроме того не может не беспокоить и создание военно-политического блока на юге России ГУУАМ (Грузия, Украина, Узбекистан, Азербайджан, Молдова), активно поддерживаемого НАТО. На территории указанных государств проходят натовские военные учения, их офицеры обучаются в странах Запада, а армии переоснащаются согласно стандартам НАТО. Все это не может не навести на мысль о том, что Россия столкнется с серьезными вызовами своей безопасности. Поэтому, несмотря на смену государственного подхода к процессу расширения, официальные российские лица не упускают шанс подчеркнуть свое негативное к нему отношение. В частности, директор департамента печати МИД РФ Александр Яковенко считает, что ни НАТО, ни новым членам прибавки безопасности расширение не даст и объективных причин для продвижения НАТО к российским рубежам не существует. По мнению бывшего главы МИД России Игоря Иванова, Россия видит в создании «двадцатки» альтернативу расширению Альянса⁷. Данный сценарий был бы крайне желателен для России, но невозможен для НАТО.

Наверное, справедливо отметить заместителя директора Центра Карнеги в Москве Д. Тренин, что Россия должна научиться «управлять» процессом расширения НАТО⁸.

В принципе, Российская Федерация обладает серьезным потенциалом для того, чтобы занять ключевую позицию в системе европейской безопасности. Тенденция европеизации НАТО может оказаться крайне выгодной для России, если только последняя не будет злоупотреблять игрой на американско-европейских противоречиях. Внутри натовских командных и штабных структур идет формирование чисто европейских подразделений, которые в случае необходимости будут самостоятельно вести военные операции. Однако их потенциал еще слишком слаб, и если США не захотят или не смогут оказать им поддержку, им достаточно сложно будет провести масштабную военную операцию. Таким образом, Россия может явиться выгодным союзником для Европы, т.к. она единственная страна на Евразийском континенте, обладающая разведывательными спутниками, космической связью и крупными воинскими контингентами в совокупности⁹.

В НАТО прекрасно осознают, что еще много времени понадобится для преодоления чувства взаимной настороженности друг к другу. По результатам опроса общественного мнения на январь 2004 г. приблизительно 60% россиян все еще рассматривают НАТО как потенциальную угрозу. Поэтому вступая в должность Генерального секретаря НАТО в январе 2004 г. Яап де Хооп Схеффер в числе первоочередных задач отметил развитие долговременного и прочного партнерства между Россией и союзниками по НАТО¹⁰. Генеральный секретарь подчеркнул, что для того, чтобы преодолеть восприятие процесса расширения как скрытую попытку «окружить» Россию, и НАТО, и российское руководство должны стремиться к большим результатам в убеждении общественности в необходимости сотрудничества и нового мышления¹¹. В подтверждении данных слов союзники по НАТО предоставили России политические заверения относительно ограничений в области развертывания обычных сил на территориях государств-членов Альянса. Развивается серия совместных инициатив в области противоракетной обороны, в организации использования воздушного пространства. Под руководством Совета Россия-НАТО осуществляется широкая программа боевой подготовки и учений войск. С октября 2002 г. началось сотрудничество по различным аспектам военной реформы, таким как управление людскими и финансовыми ресурсами, планирование строительства вооруженных сил. Также ведется успешная работа по совместному проекту, содействующему решению проблемы социальных последствий сокращения российских вооруженных сил. В настоящее время разрабатывается типовая концепция совместных миротворческих операций, в которой рассматриваются общие подходы, закладывается основа для консультаций, планирования и принятия решений в период возникновения кризиса, а также определяются вопросы совместной учебной подготовки и учений¹².

Принимая во внимание как позитивный, так и негативный опыт отношений России и НАТО, хотелось бы попытаться ответить на вопрос: угрожает ли Альянс национальной безопасности РФ? С одной стороны, нельзя игнорировать то обстоятельство, что приближение НАТО к российским границам в какой-то степени будет сдерживать реализацию внешнеполитического курса и в случае «второго Косово» Россия столкнется с большими проблемами и большим количеством потенциальных противников. Кроме того, НАТО в расширенном виде гораздо проще оказывать давление на РФ. Одним из весомых аргументов Альянса является специфическое положение Калининградской области,

фактически ставшей «заложником» «добрых» отношений РФ с НАТО и ЕС. С другой стороны, едва ли на повестке дня стоит вопрос военного столкновения с НАТО, а вот проблема противодействия новым вызовам безопасности – международному терроризму, распространению оружия массового уничтожения, наркотрафику представляется весьма актуальной. И в этом контексте обеспечения безопасности у России нет более надежного союзника, чем Североатлантический альянс, который неоднократно доказал, что на сегодняшний день он остается единственной международной организацией способной противостоять угрозам XXI века.

¹ Концепция национальной безопасности Российской Федерации // Дипломатический Вестник. 2000. №2. С.6.

² НАТО принимает новую стратегию // Известия. 1999. 23 апреля.

³ Внешняя политика Российской Федерации 1992–1999 / ред. Торкунов А.В. М., 2000. С. 201.

⁴ Россия-НАТО: выстраивая углубленные отношения. – Брюссель: НАТО, 2004.

⁵ *Matser W. Towards a New Strategic Partnership // NATO Review. 2001/2002. Winter. P.21.*

⁶ *Black I. Russian Resolution // Guardian. 2001. 5 October.*

⁷ Итоги Римского саммита РФ-НАТО: принципиально новый этап в отношениях // Компас. 2002. №23. С. 11.

⁸ *Trenin D. Silence of the Bear // NATO Review. 2002. Spring. www.nato.int/docu/review/2002/issue1/art3.html*

⁹ *Голыц А.В. В НАТО по нужде // Итоги. 2000. 14 марта. С.24–25.*

¹⁰ Прагматизм и общие интересы // Новости НАТО. 2004. №1. С.3.

¹¹ Там же.

¹² Россия-НАТО: выстраивая углубленные отношения. Брюссель: НАТО, 2004.